

Offerte anomale: accertata l'incongruità degli elementi giustificativi presentati e di conseguenza delle sottostanti voci di prezzo, è da presumere che quelle voci in***ano sulla serietà ed affidabilità dell'intera offerta e pertanto non è necessaria una verifica di incongruità della globalità dell'offerta: non è pensabile che nel corso della giornata lavorativa il personale non debba affrontare spese di vitto

In tema di verifica delle offerte anomale, il Tar Campania, Napoli con la sentenza numero 1782 del 12 marzo 2007 ci insegna che:

<A tale proposito va, tuttavia, rammentato l'indirizzo interpretativo, condiviso da questo Collegio, secondo cui il provvedimento finale che abbia argomentatamente dedotto l'insufficienza dei chiarimenti forniti, poiché muove dal presupposto della significatività delle voci di prezzo contestate, non deve diffondersi anche in una valutazione d'insieme dell'offerta, con una ulteriore e formalmente autonoma sua valutazione globale; è stato difatti evidenziato che, con l'enucleazione delle voci di prezzo più significative, la disarticolazione dell'offerta risulta solo apparente, in quanto è da presumere che quelle voci in***ano sulla serietà ed affidabilità dell'intera offerta, di modo che, accertata l'incongruità degli elementi giustificativi presentati e di conseguenza delle sottostanti voci di prezzo, non occorre che quel giudizio di incongruità sia anche suffragato da un ulteriore, separato, giudizio di incongruità della globalità dell'offerta>

a cura di Sonia LAzzini

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, sezione I ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 4965/06 e successivi motivi aggiunti, proposto da *** s.p.a., *** Software Studio s.r.l. e *** Data s.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentate e difese dagli avv. Vincenzo De Falco, Alessandro Ferone e Giovanna Marinelli ed elettivamente domiciliate presso lo studio di quest'ultima in Napoli, via G. Porzio n. 4, Is. E/7

CONTRO

la Regione Campania, in persona del Presidente della Giunta quale legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Rosanna Panariello dell'Avvocatura regionale, con la stessa elettivamente domiciliata in Napoli, via S. Lucia n. 81;

la Commissione giudicatrice dell'appalto per la realizzazione del Centro servizi tecnologici per le imprese agroalimentari della Campania, in persona del presidente pro tempore, non costituitosi in giudizio;

nei confronti di

ATI *** s.p.a. - ***Service s.r.l., in persona del procuratore speciale ing. Raffaele ***, rappresentata e difesa, congiuntamente e disgiuntamente, dagli avv. Corrado Diaco e Francesco Scanzano ed elettivamente domiciliata presso lo studio del primo in Napoli, via dei Mille n. 40;

e con l'intervento ad opponendum di

*** s.p.a. e *** s.p.a., in persona dei legali rappresentanti pro tempore, rappresentate e difese dagli avv. Giovanna Marinelli, Vincenzo De Falco e Alessandro Ferone

per l'annullamento

quanto al ricorso:

della nota del 28.6.2006 prot. n. 0561187, a seguito del verbale n. 14 del 23.6.2006, con cui la Regione Campania ha comunicato l'esclusione dalla gara dell'ATI *** s.p.a., *** Software Studio s.r.l. e *** Data s.r.l., dichiarando anomala l'offerta presentata;

della nota prot. 2006/0464789 del 26.5.2006, con la quale si rilevava la anomalia dell'offerta invitando le ditte ricorrenti a fornire giustificazioni;

dei verbali della commissione giudicatrice di riscontro dell'anomalia dell'offerta;

dei verbali della commissione aggiudicatrice di esclusione delle ditte ricorrenti (n. 14 del 23.6.2006);

dei provvedimenti di avvenuta aggiudicazione della gara a favore del raggruppamento di imprese formato dalla *** s.p.a. e dalla ***s.r.l.;

del decreto dirigenziale n. 299 del 28 giugno 2006 di presa d'atto della proposta di aggiudicazione redatto dalla commissione aggiudicatrice a favore dell'ATI *** s.p.a. e ***Service s.r.l.;

del bando di gara, ove e per quanto lesivo degli interessi delle ricorrenti, nonché di ogni altro atto antecedente, connesso e/o conseguente ove e per quanto lesivo degli interessi delle ricorrenti quanto ai motivi aggiunti:

dei verbali di gara n. 15 del 26.9.2006, n. 16 del 12.9.2006 e n. 17 dell'11.10.2006, nonché del verbale di gara n. 18 del 12.10.2006 con allegata relazione con cui la commissione di gara ha ritenuto di confermare il giudizio di anomalia dell'offerta delle ricorrenti;

nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale
nonché per il risarcimento del danno

ex art. 33 ss. D.lgs. 80/98 in forma specifica o equivalente.

Visti il ricorso ed i motivi aggiunti, con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata e delle società controinteressate, nonché l'atto d'intervento ad opponendum della *** s.p.a. e della *** s.p.a.;

Viste le memorie depositate dalle parti a sostegno delle rispettive ragioni;

Vista l'ordinanza del 2 agosto 2006, n. 2289;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore il referendario avv. Francesco Guarracino;

Uditi alla pubblica udienza del 17 gennaio 2007 i difensori delle parti, come da verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso ritualmente notificato il 19 luglio 2006 e depositato il giorno successivo, le ditte *** s.p.a., *** Software Studio s.r.l. e *** Data s.r.l., che in raggruppamento tra loro avevano partecipato a una gara (appalto-concorso) indetta con d.d. n. 614 del 15.12.2005 dalla Regione Campania per la realizzazione del Centro servizi tecnologici per le imprese agroalimentari della Campania collocandosi al primo posto della graduatoria, hanno impugnato, con gli atti presupposti, il provvedimento di esclusione dalla gara, indicato in epigrafe, adottato in ragione della ritenuta anomalia dell'offerta a seguito della conclusione del relativo procedimento di verifica.

Deducendo, con quattro mezzi di gravame, violazione di legge ed eccesso di potere sotto più profili, le ricorrenti hanno chiesto l'annullamento degli atti impugnati, previa sospensione cautelare della loro efficacia, ed il risarcimento del danno patito.

La Regione Campania ha resistito con memoria.

L'A.T.I. *** s.p.a. - ***Service s.r.l. si è, a sua volta, costituita in giudizio per resistere al ricorso.

Depositati scritti difensivi e documenti alla camera di consiglio del 2 agosto 2006, con ordinanza n. 2289 del 2 agosto 2006 la domanda cautelare è stata accolta ai fini del riesame.

In vista dell'udienza di discussione del 25 ottobre 2006 sono state depositate memorie e documenti.

Alla pubblica udienza del 25 ottobre 2006, su istanza delle ricorrenti, la causa è stata rinviata all'udienza del 17 gennaio 2007 per consentire la proposizione di motivi aggiunti.

Con motivi aggiunti notificati il 17 novembre 2006 e depositati il 28 novembre, le ricorrenti hanno impugnato le determinazioni assunte dalla commissione di gara in sede di riesame del provvedimento di esclusione.

Ha resistito l'ATI controinteressata con memoria depositata in data 11 gennaio 2007.

Alla pubblica udienza del 17 gennaio 2006 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Le ricorrenti impugnano l'esclusione, per anomalia dell'offerta, da una gara di appalto concorso indetta per la realizzazione del Centro servizi tecnologici per le imprese agroalimentari della Campania, nella quale il loro raggruppamento si era collocato al primo posto.

A seguito di ordinanza cautelare n. 2289 del 2 agosto 2006, la commissione di gara ha riesaminato le giustificazioni, rinnovando all'esito il giudizio d'anomalia dell'offerta per le ragioni che sono state illustrate nella relazione allegata al verbale n. 18 della seduta del 12-13 ottobre 2006.

Le conclusioni raggiunte sono state gravate con motivi aggiunti.

2. La nuova motivazione circa l'insufficienza delle giustificazioni si articola su molteplici rilievi che le ditte ricorrenti contestano con l'ausilio di relazioni tecniche di parte.

Il giudizio di inattendibilità dell'offerta appare, tuttavia, sorretto da serie considerazioni che, ad avviso del Collegio, sono sufficienti a suffragare le conclusioni raggiunte dalla commissione di gara, siccome esenti da errori di fatto ed immuni da manifesti vizi logici.

La commissione si è soffermata, approfondendone i diversi aspetti, sul costo effettivo delle risorse umane da adoperarsi nonché, quali argomenti "a maggior supporto" del giudizio negativo espresso, sul prezzo di fattori diversi (software, hardware) e sulle effettive possibilità di risparmi di spesa.

Quanto all'impiego di personale, la commissione di gara stigmatizza l'insufficienza del numero di giornate uomo previste a progetto, indicate in 150 e riferite alla sola attività di assistenza all'avviamento, stimando che l'impegno di risorse umane non potesse non essere superiore almeno di due o tre volte quanto riportato nell'offerta economica.

Le ricorrenti si difendono sostenendo che l'indicazione quantitativa doveva intendersi riferita esclusivamente alla voce a cui atteneva (assistenza all'avviamento), senza pregiudizio per le altre attività lavorative necessarie; in altri termini, il fatto che nelle altre voci dell'offerta economica, pure implicanti l'utilizzo di risorse umane (manutenzione hardware e software, help desk, posa in opera e collaudo della rete locale etc.), l'indicazione del costo non risultasse indicato non avrebbe autorizzato la commissione di gara a concludere che tale costo non fosse stato considerato nella formulazione dell'offerta.

Rileva in proposito il Collegio che, ancorché fosse vero che l'art. 7, lett. B, del capitolato speciale di appalto richiedeva che l'offerta economica contenesse l'importo complessivo richiesto per la fornitura "nonché la sua ripartizione nei singoli importi [...] relativi ai singoli beni e/o servizi offerti (alias elenco prezzi)" senza pretendere la quantificazione esatta di ciascuno dei numerosi elementi di cui la fornitura di ciascun bene o servizio poteva consistere, nondimeno in sede di subprocedimento di verifica di anomalia le concorrenti non potevano esimersi da una maggiore analiticità, dando conto della incidenza delle principali voci di cui ciascun prezzo era composto (e dunque, negli esempi fatti - caratterizzati indubbiamente da preponderanza del fattore umano - della quantità e del costo della manodopera), a pena di frustrare la funzione stessa di tale subprocedimento; da cui l'insufficienza delle giustificazioni che a ciò non provvedessero.

Secondo la commissione di gara, comunque, l'indicazione del costo del personale in € 200/giorno sarebbe stata irrealistica e tale considerazione non appare scalfita dalle controdeduzioni di parte ricorrente.

A sostenere il giudizio della commissione è sufficiente quanto dalla stessa rilevato in ordine alla mancata considerazione dei costi di trasferta (vitto, alloggio, viaggio) nella città di Salerno, dove le attività dovranno prevalentemente svolgersi e, tuttavia, le imprese ricorrenti non posseggono una sede.

La difesa delle ricorrenti sostiene (nel primo motivo aggiunto) che per la ridotta distanza tra Napoli e Salerno e l'efficienza dei collegamenti tra le due città sarebbero da escludersi spese di vitto ed alloggio e che le attività di personalizzazione e di sviluppo software, che costituiscono l'impegno di personale percentualmente più elevato, sarebbero destinate ad essere svolte presso i fornitori, senza oneri di trasferta (così la perizia del prof. Esposito, richiamata dai motivi aggiunti).

Senonché, dato che il costo medio di € 200/giorno di cui si discute riguarda le attività di formazione e assistenza all'avviamento, quest'ultimo rilievo, sulla localizzazione delle (diverse) attività di personalizzazione e sviluppo software, non appare conferente.

Per il resto, parte ricorrente nulla obietta sulle spese di trasporto, ma si difende soltanto sulle spese di vitto ed alloggio, con una argomentazione che non appare convincente quanto meno per le spese di vitto, considerato che non è pensabile che nel corso della giornata lavorativa il personale non debba affrontare spese di vitto.

Per quanto riguarda le considerazioni aggiuntive svolte a sostegno del giudizio di anomalia, relative ai prezzi software, hardware ed attività connesse, può ancora notarsi come i rilievi della commissione di gara sulla insufficienza del costo indicato per il server quadriprocessore non solo non appaiono contestati, ma trovano conferma nella perizia di parte ricorrente, dove si ammette l'errore di stima del costo del server, salvo sostenere che il margine di scarto tra il prezzo offerto dal raggruppamento per l'hardware ed il suo costo di acquisto sarebbe stato in ogni caso sufficiente.

Questo punto, come il precedente, involge il problema del rispetto del principio secondo cui l'attendibilità dell'offerta economica va valutata nel suo complesso; principio invocato dalle ricorrenti già nel primo motivo del ricorso introduttivo.

A tale proposito va, tuttavia, rammentato l'indirizzo interpretativo, condiviso da questo Collegio, secondo cui il provvedimento finale che abbia argomentatamente dedotto l'insufficienza dei chiarimenti forniti, poiché muove dal presupposto della significatività delle voci di prezzo contestate, non deve diffondersi anche in una valutazione d'insieme dell'offerta, con una ulteriore e formalmente autonoma sua valutazione globale; è stato difatti evidenziato che, con l'enucleazione delle voci di prezzo più significative, la disarticolazione dell'offerta risulta solo apparente, in quanto è da presumere che quelle voci in***ano sulla serietà ed affidabilità dell'intera offerta, di modo che, accertata l'incongruità degli elementi giustificativi presentati e di conseguenza delle sottostanti voci di prezzo, non occorre che quel giudizio di incongruità sia anche suffragato da un ulteriore, separato, giudizio di incongruità della globalità dell'offerta (C.d.S., sez. VI, 17 maggio 2006, n. 2879; C.d.S., Sez. IV, 30 luglio 2003, n. 4409).

Alla luce di tutto ciò, non è necessario, infine, soffermarsi nell'esame delle ulteriori considerazioni critiche sulla attendibilità dell'offerta, svolte nella rammentata relazione allegata al verbale di gara n. 18, e sulle relative censure di parte ricorrente, atteso che si tratta, come già si è detto, di profili di criticità adottati "a maggior supporto" della decisione adottata e, perciò, di carattere aggiuntivo, dalla stessa commissione reputati non indispensabili a sorreggere le conclusioni raggiunte.

Per quanto detto, il giudizio di inattendibilità dell'offerta resiste alle contestazioni, risultando, nei termini che si sono precisati, correttamente motivato.

3. In conclusione, il ricorso introduttivo va dichiarato improcedibile, a seguito della rinnovata valutazione della incongruità della offerta da parte della commissione di gara.

I motivi aggiunti, proposti avverso le determinazioni assunte dalla commissione di gara all'esito del predetto riesame, vanno invece respinti, in quanto infondati.

La complessità della vicenda giustifica la compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, Sezione I, dichiara improcedibile il ricorso introduttivo e respinge i motivi aggiunti.-----

Spese compensate.-----

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Napoli, nelle camere di consiglio del 17 gennaio e del 5 febbraio 2007.

Presidente _____

Estensore _____